



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 7 stycznia 2014 r.

Poz. 59

WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 446/13 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 21 sierpnia 2013 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący
Sędziowie

Sędzia WSA Alicja Palus (spr.)
Sędzia WSA Ireneusz Dukiel
Sędzia NSA Halina Kremis

Protokolant asystent sędziego Wojciech Śnieżyński
po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 21 sierpnia 2013 r.

sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego

na § 24 ust. 5 we fragmencie „za zgodą zarządcy drogi” oraz § 32 pkt 2 we fragmencie „uzgodnionych z administratorem sieci” uchwały Rady Miejskiej w Łądku Zdroju

z dnia 9 kwietnia 2013 r. nr XXXIV/235/13

w przedmiocie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Łądko-Zdroju „Stary Zdrój obszar A-Lasy” część nr 1

- I. stwierdza nieważność § 24 ust. 5 we fragmencie „za zgodą zarządcy drogi” oraz § 32 pkt 2 we fragmencie „uzgodnionych z administratorem sieci” zaskarżonej uchwały;**
- II. orzeka, że zaskarżona uchwała nie podlega wykonaniu w zakresie wskazanym w punkcie I;**
- III. zasądza od Gminy Łądek Zdrój na rzecz strony skarżącej kwotę 240,00 zł (słownie: dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.**

Uzasadnienie

Uchwałą z dnia 9 kwietnia 2013 r. nr XXXIV/235/13 podjętą na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.), w związku z uchwałą nr 43/11 Rady Miejskiej w Łądku-Zdroju dnia 24 lutego 2011 r. w sprawie przystąpienia do opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Łądku-Zdroju „Stary Zdrój obszar A – Lasy”, uchwałą nr X/65/11 Rady Miejskiej w Łądku-Zdroju dnia 26 maja 2011 r. w sprawie zmiany uchwały nr 43/11 Rady Miejskiej w Łądku-Zdroju dnia 24 lutego 2011 r. w sprawie przystąpienia do opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Łądku-Zdroju „Stary Zdrój obszar A – Lasy” oraz uchwałą nr XXXI/216/13 Rady Miejskiej w Łądku-Zdroju z dnia 31 stycznia 2013 r., w sprawie zmiany uchwały nr 43/11 Rady Miejskiej w Łądku-Zdroju dnia 24 lutego 2011 r. w sprawie przystąpienia do opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Łądku-Zdroju „Stary Zdrój obszar A – Lasy”, zmienionej uchwałą nr X/65/11 Rady Miejskiej w Łądku-Zdroju z dnia 26 maja 2011 r., po stwierdzeniu, że plan nie narusza ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Łądek-Zdrój, uchwalonego uchwałą nr L/376/10 Rady Miejskiej w Łądku-Zdroju z dnia 29 października 2010 r. Rada Miejska Łądku-Zdroju uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Łądku-Zdroju „Stary Zdrój obszar A – Lasy” część nr 1.

W poszczególnych częściach tego aktu Rada przyjęła: ustalenia ogólne (Dział I), ustalenia dla całego obszaru objętego planem (Dział II), ustalenia szczegółowe dla terenów wyznaczonych planem (Dział III) i ustalenia końcowe (Dział IV).

Uchwała w terminie wskazanym w art. 90 ust. 1 powołanej wcześniej ustawy o samorządzie gminnym została przedstawiona Wojewodzie Dolnośląskiemu jako właściwemu organowi nadzoru. Organ ten w terminie określonym w art. 91 ust. 1 wskazanej powyżej ustawy nie podjął rozstrzygnięcia nadzorczego, a wobec uznania, że opisana na wstępie uchwała narusza prawo, działając na podstawie art. 93 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012 r., Nr 270, poz. 1101) skierował skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.

W petitum skargi Wojewoda Dolnośląski wniósł o stwierdzenie nieważności § 24 ust. 5 we fragmencie „za zgodą zarządcy drogi” oraz § 32 pkt 2 we fragmencie „uzgodnionych z administratorem sieci” uchwały Rady Miejskiej Łądku-Zdroju nr XXXIV/235/13 z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Łądku-Zdroju „Stary Zdrój obszar A – Lasy” część nr 1 oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych, zarzucając jednocześnie podjęcie § 24 ust. 5 we fragmencie „za zgodą zarządcy drogi” oraz § 32 pkt 2 we fragmencie „uzgodnionych z administratorem sieci”, z naruszeniem art. 28 ust. 1 w zw. z art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012, poz. 647 i.t.) w zw. z § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003r., Nr 164, poz. 1587 ze zm.).

W uzasadnieniu skargi Wojewoda Dolnośląski wskazał m.in., że Rada Miejska regulując w rozdziale 6 zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemu układu komunikacyjnego mocą § 24 ust. 5 postanowiła, że w bilansie miejsc postojowych dopuszcza się uwzględnienie przyulicznych miejsc postojowych za zgodą zarządcy drogi. Natomiast regulując w rozdziale 7 zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemu infrastruktury technicznej mocą § 32 postanowiła, że w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną ustala się:

- 1) zaopatrzenie z istniejącej sieci elektroenergetycznej oraz z alternatywnych, odnawialnych źródeł energii;
- 2) rozbudowę sieci elektrycznej wraz z niezbędnymi urządzeniami technicznymi według technicznych warunków przyłączenia, uzgodnionych z administratorem sieci;
- 3) w przypadku kolizji planowanego zagospodarowania terenu z istniejącymi liniami energetycznymi dopuszcza się ich przebudowę i rozbudowę.

Zdaniem organu nadzoru kwestionowane uregulowania uchwały wykraczają poza przyznaną Radzie kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad dotyczących modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, wyrażoną w art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zakres przedmiotowy i granice tej kompetencji skonkretyzowano w § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym wspomniane zasady powinny zawierać:

- a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych,
- b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym,
- c) wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

W przepisach ustawy i rozporządzenia wskazano zatem jednoznacznie materię przekazaną do uregulowania mieszczącą się w granicach władztwa planistycznego gminy. Nakładanie obowiązków w postaci konieczności uzyskania zgody czy uzgadniania warunków i zasad ustalanych przez określone podmioty stanowi wykroczenie poza kompetencję przyznaną mocą art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zdaniem skarżącego organu w przedmiotowej uchwale Rada powinna określić zasady dotyczące modernizacji, rozbudowy i budowy systemów układu komunikacyjnego oraz infrastruktury technicznej, a nie uzależniać wykonanie określonych czynności obejmujących modernizację, rozbudowę i budowę systemów układu komunikacyjnego oraz infrastruktury technicznej od zgody podmiotów trzecich. Kompetencja przewidziana w art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie obejmuje możliwości regulowania w planie miejscowym zakresu spraw podlegających procedurze uzyskiwania zgody podmiotów trzecich (w tym konkretnym przypadku zarządcy drogi), czy też procedurze uzgadniania warunków z podmiotami trzecimi (w tym konkretnym przypadku z administratorem sieci elektroenergetycznej).

W ocenie Wojewody Dolnośląskiego w zakresie konieczności przestrzegania granic kompetencji ustawowej oraz działania na podstawie i w granicach prawa należy przyjąć, iż organ stanowiący, podejmując akty prawne (zarówno akty prawa miejscowego, jak i akty, które nie są zaliczane do tej kategorii aktów prawnych) w oparciu o normę ustawową musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Upoważnienie do wydawania przepisów wykonawczych stwarza formalną oraz materialną podstawę kompetencyjną do wydawania aktów prawnych. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Ponadto normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny, a jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wprowadzania kompetencji w drodze analogii.

Dodatkowo skarżący organ nadzoru wyjaśnił, że przepis § 142 ust. 2 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100 poz. 908) stanowi, że: „Akty prawa miejscowego są stanowione przez sejmik województwa, radę lub zarząd powiatu oraz radę lub zarząd gminy na podstawie przepisów upoważniających zamieszczonych w ustawach dotyczących odpowiednich samorządów terytorialnych albo w innych ustawach”. Działania jednostek samorządu terytorialnego muszą być zatem oparte na podstawie prawnej, przy czym zakres tych działań i kompetencji organów jednostek samorządowych wyznaczają ustawy. W rozporządzeniu (tu: akcie prawa miejscowego) zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym) - § 115 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.

Powyższe potwierdza orzecznictwo sądowoadministracyjne.

Wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej stwarza ponadto ryzyko powtórzenia lub modyfikacji norm obecnych w innych aktach prawnych, w tym także norm hierarchicznie wyższych zawartych w ustawach. Skutki takie są trudne do przewidzenia, stąd konieczność ścisłego przestrzegania granic umocowania prawnego do podejmowania uchwał.

Powyższe, w ocenie organu nadzoru, uzasadnia orzeczenie o nieważności wskazanego unormowania, bowiem Rada we wskazanych wyżej postanowieniach naruszyła zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W dalszej części uzasadnienia Wojewoda Dolnośląski wyjaśnił, że zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: „Naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.”

Regulacja ta wprowadza zatem trzy rodzaje naruszeń, które powodują nieważność planu zagospodarowania przestrzennego. Jest to naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania oraz naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Należy przy tym wskazać, że jedynie w przypadku trybu sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca postanowił, że naru-

szczenie powodujące nieważność planu musi mieć charakter istotny. Brak takiej gradacji naruszeń w przypadku naruszenia zasad sporządzania planu powoduje, że konieczność uznania planu za nieważny w całości lub w części będzie powodowało każde naruszenie zasad jego sporządzania.

W odpowiedzi na skargę przedstawionej w piśmie doręczonym Sądowi w dniu 17 czerwca 2013 r. Rada Miejska Lądka-Zdroju wniosła o stwierdzenie nieważności wskazanych w skardze fragmentów uchwały z dnia 9 kwietnia 2013 r. nr XXXIV/235/13 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Lądka-Zdroju „Stary Zdrój obszar A – Lasy” część nr 1 tj. § 24 ust. 5 we fragmencie „za zgodą zarządcy drogi” oraz § 32 pkt 2 we fragmencie „uzgodnionych z administratorem sieci”. W uzasadnieniu Rada Miejska Lądka-Zdroju podała m.in., że argumentacja przedstawiona przez Wojewodę Dolnośląskiego w uzasadnieniu skargi, jako zgodna z właściwymi w przedmiotowej sprawie przepisami, zasługuje na aprobatę, a uwzględnienie zawartego w skardze wniosku kasacyjnego nie będzie miało wpływu na pozostałą treść uchwały.

Na rozprawie wyznaczonej na dzień 21 sierpnia 2013 r. pełnomocnik Wojewody Dolnośląskiego oświadczyła, że popiera skargę oraz wnioski w niej zawarte.

Wojewódzki Sąd Administracyjny podejmując orzeczenie w sprawie uwzględnił następujące okoliczności faktyczne i prawne:

Stosownie do przepisu art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 ze zm.) sąd w zakresie swej właściwości sprawuje kontrolę pod względem zgodności z prawem działalności administracji publicznej. Po myśli art. 3 § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 t.j.), zwanej dalej „p.p.s.a.”, zakres tej kontroli obejmuje również orzekanie w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej. Kryterium legalności uchwały rady gminy stanowi jej zgodność z prawem. Przez sprzeczność z prawem należy przy tym rozumieć niezgodność z aktami prawa powszechnie obowiązującego, a więc z Konstytucją, ustawami, aktami wykonawczymi oraz z powszechnie obowiązującymi aktami prawa miejscowego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2003 r., sygn. akt P 9/02, publ. OTK-A 2003/9/100). Za „istotne” naruszenie prawa należy uznać uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym.

Zgodnie zaś z art. 147 § 1 p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. W razie zaś nieuwzględnienia skargi sąd skargę oddala (art. 151 p.p.s.a.).

Wskazać należy, że przepis art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stanowi, że uchwała organu gminy jest nieważna, gdy jest sprzeczna z prawem. Ustawa o samorządzie gminnym wyróżnia dwie kategorie wad uchwał organów gminy: istotne naruszenie prawa oraz nieistotne naruszenie prawa. Zgodnie z art. 91 ust. 4 w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, że uchwałę wydano z naruszeniem prawa. Ustawa o samorządzie gminnym nie określa jednak rodzaju naruszeń prawa, które należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że są to takiego rodzaju naruszenia prawa jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały, czy też naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania tych aktów.

W niniejszej sprawie przedmiotem oceny Sądu była uchwała Rady Miejskiej w Lądku-Zdroju z dnia 9 kwietnia 2013 r. nr XXXIV/235/13, podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647), w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Lądka-Zdroju „Stary Zdrój obszar A – Lasy” część nr 1.

Wyjaśnić też należy, że uchwała w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest wyrazem tzw. władztwa planistycznego, które posiada gmina. Może ona samodzielnie decydować o sposobie zagospodarowania terenu, wprowadzając do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego bądź to precyzyjne zapisy bądź też postanowienia ogólne dla poszczególnych terenów. Wszelkie jednak czynności gminy, także o charakterze publicznoprawnym, muszą odznaczać się legalnością, gdyż gmina jest obowiązana działać zgodnie z prawem.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 u.p.z.p. podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Wskazanie w powyższym przepisie podstaw nieważności uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego prowadzi do wniosku, że przepis ten stanowi *lex specialis* wobec art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Oznacza to, że rozstrzygnięcia nadzorcze wojewody albo orzeczenie sądu administracyjnego stwierdzające nieważność uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są wydawane w przypadku zaistnienia co najmniej jednej z podstaw nieważności wymienionych w art. 28 ust. 1 u.p.z.p.. Zatem pozostałe naruszenia prawa (niewymienione w powołanym wyżej przepisie) należałoby traktować jako nieistotne, a więc nie będące przyczyną nieważności uchwały (por.: T. Bąkowski: Komentarz do art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 03.80.717), w: T. Bąkowski, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Zakamycze, 2004).

Niesporne jest w sprawie, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego (art. 14 ust. 8 u.p.z.p.) uchwalanym przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Zasady sporządzania planu miejscowego rozumiane są jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń. W przypadku naruszenia zasad sporządzania planu ustawodawca nie wymaga, aby przedmiotowe naruszenie miało charakter istotny, co oznacza, że każde naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części (zob.: Z. Niewiadomski (red.): Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz, Warszawa 2004, s. 253–254). Z tych samych względów każde naruszenie właściwości organów w zakresie sporządzania planu miejscowego skutkować będzie stwierdzeniem nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części.

Oceniając zaskarżoną uchwałę przy zastosowaniu kryterium legalności Sąd podzielił przedstawione w skardze stanowisko Wojewody Dolnośląskiego, co do konieczności wyeliminowania z obrotu prawnego wskazanych w skardze fragmentów kwestionowanego aktu planistycznego tj. § 24 ust. 5 we fragmencie „za zgodą zarządcy drogi” i § 32 pkt 2 we fragmencie „uzgodnionych z administratorem sieci”.

W ocenie Sądu ustalenia przyjęte w zaskarżonych przez organ nadzoru regulacjach, z których wynika uzależnienie możliwości dokonania wskazanych czynności od warunków określonych przez wymienione podmioty wprowadza w istocie możliwość odstąpienia od przyjętych przez lokalnego prawodawcę zasad kształtowania przestrzeni publicznych, zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej oraz ustaleń dla poszczególnych terenów objętych planem z pominięciem właściwej procedury podejmowania uchwał w sprawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Tym samym zaaprobowanie powyższych ustaleń mogłoby prowadzić do sytuacji, w której postanowienia planu miejscowego mogą zostać zmienione w oparciu o bliżej niesprecyzowane działania podmiotów nieuprawnionych do sprawowania władztwa planistycznego w gminie. Regulacje takie naruszają z kolei bez wątpienia ustawowo przyznane radzie gminy uprawnienie do samodzielnego decydowania o sposobie zagospodarowania terenu, w ramach którego ustala ona przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu położonego na obszarze danej gminy. To zatem wyłącznie rada jest uprawniona do ustalenia przeznaczenia terenów oraz określenia sposobów ich zagospodarowania oraz zabudowy i tegoż prawa nie może scedować na inny podmiot. Zgodnie bowiem z art. 3 u.p.z.p. kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Powyższa regulacja normatywna stanowi więc wyraz samodzielności władztwa planistycznego gminy, w którym rada gminy jest organem ustawowo odpowiedzialnym za uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i kompetencja do stanowienia przepisów prawa miejscowego nie może być przez radę gminy przekazywana (delegowana) na rzecz innych podmiotów, albowiem brak ku temu stosownej podstawy prawnej. Tym bardziej nie można przekazywać uprawnień do decydowania o ostatecznym kształcie określonych postanowień planu adresatom norm prawnych zapisanych w planie, jak to ma miejsce w rozpatrywanej sprawie. Rada gminy w zakresie posiadanej samodzielności winna przestrzegać określonych w powyższej ustawie zasad planowania, określonej ustawą procedury planistycznej oraz obowiązku wszelkiego działania opartego na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej (art. 7 Konstytucji).

Ponadto należy również podzielić twierdzenia skarżącego, iż powyższe regulacje wykraczają poza przyznaną radzie gminy kompetencję do określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasad dotyczących modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, wyrażoną

w art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. Zgodnie bowiem z § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. 2003, nr 164, poz. 1587) ustalenia w miejscowym planie dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać: a) określenie układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej wraz z ich parametrami oraz klasyfikacją ulic i innych szlaków komunikacyjnych, b) określenie warunków powiązań układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej z układem zewnętrznym, c) wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych. W rezultacie za niedopuszczalne należy uznać uregulowanie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej poprzez uzależnienie dopuszczalności wykonania określonych czynności od zgody podmiotów trzecich.

Powyższe, uzasadnia orzeczenie o nieważności wskazanych postanowień zaskarżonej uchwały, jako podjętych z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 10 powoływanej wcześniej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zw. z § 4 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, poprzednio wskazywanego.

Reasumując należy podkreślić, że Sąd dokonując kontroli legalności zaskarżonej uchwały kierował się dyspozycją przepisu art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który przewiduje, że naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. W rozpoznawanej sprawie doszło do naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego oraz do wykroczenia poza sferę, która może być regulowana w drodze uchwały rady gminy. Wobec tego zdaniem Sądu dla wyeliminowania zapisów planu niezgodnych z prawem konieczne było stwierdzenie nieważności określonych w sentencji wyroku przepisów zaskarżonej uchwały.

Mając na względzie przedstawione powyżej okoliczności faktyczne i prawne Wojewódzki Sąd Administracyjny stosownie do przepisu art. 147 § 1 powoływanej wcześniej ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, orzekł jak w sentencji.

Klauzula zawarta w pkt II wyroku wynika z obowiązku zastosowania przez Sąd przy orzekaniu o uwzględnieniu skargi przepisu art. 152 wskazanej powyżej ustawy, a orzeczenie o kosztach postępowania uzasadnione jest treścią przepisów art. 200 w związku z art. 205 § 1 tej samej regulacji.